

AT(2010)397 rev.1

18 janvier 2011

LE ROLE DE LA CULTURE ET DU PATRIMOINE CULTUREL DANS LA PREVENTION, LA TRANSFORMATION, LA RESOLUTION DES CONFLITS ET L'ACTION POST-CONFLIT : L'APPROCHE DU CONSEIL DE L'EUROPE

Document préparé par
le Secrétariat de la Direction de la Culture et du Patrimoine culturel et naturel –
Direction générale de l'Education, de la Culture et du Patrimoine,
de la Jeunesse et du Sport

Introduction

Le rôle du Conseil de l'Europe dans la prévention des conflits et la gestion des crises est défini dans son statut, adopté par les gouvernements européens fondateurs en 1949, juste après la seconde guerre mondiale. La contribution de l'Organisation cible une prévention structurelle des conflits grâce à ses instruments multilatéraux, la collecte et l'analyse des informations sur les causes profondes des conflits avant qu'ils n'éclatent et le développement des stratégies de prévention des conflits en coordination avec d'autres organisations internationales.

Le Conseil de l'Europe a adopté cette approche il y a plus de soixante ans, contribuant à faire de l'Europe un vaste espace de sécurité démocratique. Les conflits qui ont éclaté dans les Balkans au cours des années 1990 ont renforcé l'idée que les valeurs fondamentales de l'Organisation, à savoir les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit, conjugués à un dialogue interculturel fructueux et à de bonnes conditions socioéconomiques et sociopolitiques, sont des éléments essentiels pour prévenir et surmonter les conflits.

L'importance de la coopération culturelle et du dialogue interculturel est devenue encore plus manifeste au fil des années. Tous les secteurs ou presque de la politique intérieure ou étrangère revêtent aussi, dans une certaine mesure, une dimension culturelle (la politique environnementale, la politique en faveur de la paix, la politique en matière d'éducation/de sciences, la politique concernant le développement/la coopération, par exemple). Parallèlement, il apparaît que le nombre de conflits culturels dans le monde, c'est-à-dire ceux où la culture est un enjeu, a dépassé le nombre de conflits non culturels depuis le milieu des années 1980. Cependant, la plupart d'entre eux sont un phénomène dit « intérieur » (national).

Le Conseil de l'Europe a acquis une expertise et mis en place des instruments d'intervention dans les domaines de la culture et du patrimoine afin de contribuer efficacement aux priorités et valeurs fondamentales de l'Organisation dans le cadre de la prévention et de la résolution des conflits et des mesures d'après-conflit. L'approche de l'Organisation en la matière est participative et privilégie le processus. Elle fait intervenir différentes parties prenantes, des acteurs gouvernementaux aux membres de la société civile, en passant par les praticiens, dans tous les domaines en question.

Contexte et activités du Conseil de l'Europe

Tout au long de l'histoire, les expressions, les biens et le patrimoine culturels ont souvent été la cible de destructions lors de conflits, principalement à cause de leur valeur identitaire (religieuse, sociale, culturelle, etc.) pour des groupes particuliers de la population et de la cohésion qu'ils reflètent. Les concepts tels que ceux de « culture et Etat », « Etat et nation » ou « nation et culture » ne coïncident pas. La diversité des espaces culturels, des langues, des religions et des histoires culturelles ainsi que leurs différences constituent la richesse culturelle de l'Europe et du monde.

Détruire les expressions culturels et le patrimoine associé à une identité particulière empêche les personnes qui revendiquent cette identité de s'unir et, à long terme, les empêche de s'exprimer et de réaliser pleinement leurs potentialités en tant que citoyens européens.

L'expression de la diversité (culturelle, ethnique ou religieuse) n'entrave pas le développement mais ajoute plutôt à la richesse d'un pays et d'une communauté face à la mondialisation, autant en termes de compétitivité que d'attractivité. Le patrimoine est, en effet, une source de développement local qui a des incidences immédiates sur l'emploi et la vitalité économique de divers secteurs (restauration, rénovation urbaine, tourisme, etc.) ainsi que sur certaines activités traditionnelles. Il peut être un élément constructif pour tous les membres du corps social. Promouvoir le patrimoine dans toute sa diversité améliore l'image de soi et la confiance dans l'avenir partagé, accroît le bien-être et renforce la cohésion sociale sur laquelle une vision commune de l'avenir peut être conçue et mise en œuvre aux fins d'une société pacifique et prospère.

Le patrimoine est perçu à la fois comme l'expression des identités qu'il convient de respecter pour établir un dialogue entre les communautés et instaurer la tolérance et comme un facteur de développement permettant aux communautés d'exprimer leur vision sociale et de la projeter dans l'avenir. La gestion commune des biens culturels de diverses origines engendre un sens des responsabilités partagé vis-à-vis de la préservation de la diversité culturelle. Le Conseil de l'Europe est a développé l'idée d'un « patrimoine européen commun » depuis sa création en 1950. Ce concept

fondamental souligne les forces positives qui ont permis aux différentes cultures européennes de s'enrichir mutuellement au fil des siècles et leur permettent de continuer à se développer aujourd'hui. C'est l'essence même de la *Convention-cadre de Faro sur la valeur du patrimoine culturel pour la société* qui date de 2005 et du *Programme de coopération technique relative à la conservation intégrée du patrimoine culturel et naturel* qui contribue à appliquer les principes des conventions et les valeurs de l'Organisation sur le terrain.

Prévention des conflits

Dans les années 1990, le Conseil de l'Europe a mis en œuvre le projet « dialogue et prévention des conflits » qui a servi de base au « processus du Livre blanc » ; ce dernier a abouti, en 2008, à l'adoption du « Livre blanc sur le dialogue interculturel » et à l'élaboration d'une stratégie politique intersectorielle fondée notamment sur la déclaration ministérielle du Conseil de l'Europe relative au dialogue interculturel et à la prévention des conflits (Opatija, Croatie, octobre 2003).

L'évaluation des politiques culturelles nationales est un autre élément central du programme d'action culturelle. Les nombreux examens menés dans les pays des Balkans en conflit ont contribué à une meilleure compréhension de la complexité des situations nationales, des besoins et des perspectives en matière de culture.

Ces dernières décennies, le Conseil de l'Europe a systématiquement soutenu la promotion de l'identité et de la diversité, l'accès et la participation à la vie culturelle ainsi que la créativité. De nos jours, la culture n'est pas seulement reconnue pour sa contribution à la formation des identités et à l'éclosion d'un sentiment d'appartenance, pour son incidence sur l'économie et le marché, mais aussi pour son potentiel social et éducatif, c'est-à-dire sa capacité à favoriser la coexistence dans des sociétés multiculturelles et pluralistes. Il est donc capital de souligner les liens fondamentaux entre la culture et les droits de l'homme ainsi que le rôle central de la culture pour parvenir au plein développement de la dimension humaine. Une société qui suscite des besoins culturels dans des conditions de liberté a une plus grande chance d'engendrer chez ses membres un sens des responsabilités sociales et de faire vivre la démocratie. On peut ainsi empêcher le déclenchement de conflits ou trouver des ressources pour surmonter les conflits existants.

Depuis 1987, le programme des itinéraires culturels du Conseil de l'Europe soutient des initiatives locales pour développer une culture et un tourisme axés sur la contribution des cultures minoritaires (arabe, juive, rom) à la culture et au patrimoine européens et favoriser la compréhension interculturelle.

Une nouvelle initiative intitulée « Artistes pour le dialogue » se caractérise par des projets artistiques permettant de rapprocher les peuples et les cultures en mettant l'accent sur le dialogue entre l'Europe et ses régions voisines, dont les Etats islamiques.

La stratégie de mise en œuvre du Programme de coopération et d'assistance techniques relatives à la conservation intégrée du patrimoine culturel et naturel axée sur une approche régionale (division de la coopération régionale, DGIV) contribue à renforcer la coopération entre les Etats membres grâce à des projets transfrontaliers et transnationaux. Les programmes régionaux pour l'Europe du Sud-Est et les régions du Caucase du Sud et de la mer Noire, fondés sur des stratégies de développement local et régional, contribuent aux objectifs de prévention des conflits.

Résolution des conflits

Depuis 2008, le Conseil de l'Europe met en œuvre un modèle interculturel d'intégration des migrants et des minorités au niveau local grâce au programme des Cités interculturelles. Ce modèle se fonde sur l'idée que les différences culturelles ne doivent pas être considérées comme un problème mais plutôt comme un atout favorisant le développement social et économique. Ce modèle fournit des instruments pour faire face aux conflits culturels grâce à de nouvelles structures de gouvernance, au renforcement des capacités, à la médiation et à la création d'organes spéciaux responsables de la prévention et de la résolution des conflits culturels et religieux.

Processus d'après-conflit

Les programmes régionaux pour l'Europe du Sud-Est et le Caucase du Sud, qui visent à favoriser les stratégies de développement local et régional, ont démontré l'importance de leur rôle dans les processus d'après-conflit. Des projets d'action immédiate sont également mis en place en s'appuyant sur l'expérience acquise pour le *Programme de coopération et d'assistance techniques relatives à la conservation intégrée du patrimoine culturel et naturel* conçu par le Conseil de l'Europe suite aux diverses catastrophes qui ont frappé les pays européens ces dernières années et, notamment les guerres en Europe du Sud-Est (Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo[1]), le tremblement de terre en Géorgie en 2002 et, plus récemment, le conflit en Géorgie en août 2008.

Ces activités concrètes visent à gérer les situations d'après-crise et à définir des politiques de reconstruction. Plusieurs projets ont déjà été menés en Albanie, en Bosnie-Herzégovine, en Croatie, en « ex-République yougoslave de Macédoine » au Kosovo et en Géorgie, et plus récemment, une initiative entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Grâce à ces activités et à de nombreuses missions d'experts, le Conseil de l'Europe a renforcé son expertise dans des domaines liés au règlement des problèmes dans des situations d'après-conflit. Le nouveau cadre de référence pour le programme de coopération technique a, par conséquent, pour axe principal un développement social et économique durable. Cette orientation contribue au but éthique du Conseil de l'Europe qui est d'œuvrer à l'instauration de sociétés pacifiques, de construire un monde plus juste et plus sûr afin d'assurer à tous une meilleure qualité de vie, selon les principes des droits de l'homme.

Les projets intègrent les valeurs et principes défendus par le Conseil de l'Europe, accordant notamment la priorité aux droits de l'homme, et définissant la protection des biens, le respect de la propriété privée, la sécurité des personnes ainsi que le droit au logement, à l'éducation et à l'emploi. L'approche particulière de l'Organisation privilégie le processus de reconstruction, davantage conçu comme un processus de « réhabilitation » visant à restaurer et à conserver l'environnement culturel et bâti des populations. Le but est de sauvegarder un certain mode de vie, ce qui peut amener les habitants à rester (ou à retourner) dans leur village, en s'assurant que les régions touchées ne s'enfoncent pas dans un traumatisme d'après-conflit marqué par un appauvrissement progressif, voire un abandon.

La reconstruction et le développement sont donc une priorité dans les zones de conflit, non seulement pour loger les habitants et garantir aux personnes déplacées de bonnes conditions de retour mais aussi pour préserver le moral des populations locales, en restaurant notamment la cohésion sociale qui régnait avant le conflit de manière à rétablir ou à maintenir le potentiel de vie et de développement des communautés locales. Le processus de reconstruction équivaut à reprendre le processus de développement sur la base du cadre de référence antérieur et à assurer sa continuité. Conformément aux droits de l'homme, la restauration de l'environnement social et culturel est la principale condition pour soutenir les objectifs du processus de reconstruction.

---

1 Toute référence au Kosovo dans le présent document, qu'il s'agisse de son territoire, de ses institutions ou de sa population, doit être entendue dans le plein respect de la Résolution 1244 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, sans préjuger du statut du Kosovo.

Initiatives de suivi

Dotée d'outils d'information et de suivi concrets en matière de patrimoine culturel (HEREIN à l'adresse électronique http://european-heritage.coe.int) et de politiques culturelles (Compendium à l'adresse électronique http://culturalpolicies.net) – l'un et l'autre outils s'inscrivant dans la fonction d'observatoire de la gouvernance culturelle du Conseil de l'Europe CultureWatchEurope – l'Organisation est bien placée pour assurer constamment le suivi des initiatives, politiques et actions liées à la culture et aux conflits. Ce suivi englobe, entre autres, la collecte systématique et l'actualisation des données sur les modèles nationaux de gestion de la diversité culturelle dans une perspective culturelle, administrative et juridique ainsi que le recueil de bonnes pratiques en matière de dialogue interculturel dans l'optique, en particulier, de reconstruire et de développer le patrimoine culturel. CultureWatchEurope offre également une plateforme d'échanges dynamiques entre les décideurs du secteur culturel au niveau gouvernemental, les acteurs de la société civile et les praticiens. CultureWatchEurope contribue donc à accroître les connaissances et à faire des progrès sur des questions importantes comme la culture et les conflits en Europe et même au-delà de ce continent, compte tenu de la nature universelle des questions en jeu.

Annexe 1 - L'approche du Conseil de l'Europe concernant le patrimoine dans les situations de conflit

Par le passé, le Conseil de l'Europe a dû faire face à de nombreuses situations dans lesquelles le patrimoine était un élément important de différents types ou phases de conflit ; l'Organisation a donc défini des moyens d'action appropriés :

La plupart du temps, le patrimoine est délibérément ciblé au cours d'un conflit car il est considéré comme un symbole rattachant une identité à un lieu déterminé. Le patrimoine est pillé à des fins personnelles alors que règne un vide juridique engendré par la guerre ou bien est systématiquement détruit pour empêcher une communauté de reconstruire son identité. L'exclusion radicale de ce patrimoine sur une longue période est ainsi considérée comme une « victoire ».

Le patrimoine en tant qu'instrument de prévention des conflits

- Le patrimoine est à la fois un élément d'identité commun à tous les Européens et un facteur de différenciation. C'est un moyen de connaissance et de reconnaissance mutuelle de la diversité, qui stimule le dialogue entre les individus et les communautés ;
- Le patrimoine est aussi un moyen pour les individus de se comprendre. Il contribue, grâce à la tolérance, à la prévention des conflits (voir l'article 7 de la Convention de Faro) ;
- Cette approche est particulièrement importante là où le patrimoine risque de devenir une source de conflit, là où il est l'expression d'identités contestées ou bien encore là où les conflits naissent de sentiments contraires d'appartenance à une identité et de la « crainte de l'Autre ». Le patrimoine peut alors être perçu comme un instrument d'exacerbation des conflits ;

Le patrimoine comme facteur vers la résolution des conflits et de réconciliation

- L'accès à la culture et au patrimoine est un droit fondamental. Toute personne a le droit de choisir son identité mais aussi le devoir de respecter l'identité d'autrui. C'est ainsi que se définit le principe de responsabilité partagée qui influe sur la conservation de l'identité culturelle et le dialogue ;
- L'approche éthique contenue dans les principes de non-discrimination du Conseil de l'Europe suggère qu'une identité culturelle exprimée par une communauté est un acte politique fondé sur la mémoire collective ;
- Sans cet effort collectif pour définir et promouvoir ce qui unit les membres d'un groupe, il n'y a pas d'avenir commun possible, ni de développement harmonieux, durable ou pacifique pour ce groupe ;
- Le pluralisme culturel, éthique ou religieux n'est pas une entrave au développement mais plutôt une source de richesse, de vitalité, d'adaptabilité pour la société aux prises avec les défis de la reconstruction (physique ou morale) et de la mondialisation.

Le patrimoine en tant que point de départ de la reconstruction/du développement (physique, social, moral)

- La gestion de la crise et la mise en œuvre de stratégies d'après-conflit visent à normaliser les sociétés par des activités économiques et sociales qui définissent le principe de développement ;
- L'intégration du patrimoine dans les processus de reconstruction ou de développement (après des guerres ou des catastrophes) facilite la création et la mise en œuvre de projets qui répondent aux besoins de la population après une crise (un logement, un environnement culturel familier avec des repères et des usages sociaux, des activités traditionnelles etc.) ;
- On peut mesurer la contribution du patrimoine au développement local par son incidence immédiate sur l'économie et l'emploi dans plusieurs secteurs (restauration des édifices, revitalisation urbaine, développement rural, activités culturelles et tourisme). On peut aussi l'évaluer à l'aune des divers avantages qu'en tire la collectivité (amélioration de son image, bien-être, sentiment d'identité, cohésion sociale, attractivité) ;
- Toutefois, une situation d'après-conflit est parfois l'occasion de faire fi des règles de conservation du patrimoine (opérations spéculatives, constructions illégales etc.) ;
- Il est rare que les politiques et stratégies de reconstruction prennent dûment en compte le patrimoine : sa valeur historique/culturelle/identitaire est négligée ; sa valeur sociale et économique n'est pas reconnue ou comprise.